

PROJETO DE LEI Nº 9.789/2018 ¹**1. Síntese da Matéria:**

O PL nº 9.789/2018 inclui o Fundo Geral de Turismo (Fungetur) entre as fontes de recursos para a subvenção da aviação regional, destinada a facilitar o acesso a regiões de potencial turístico.

Nesse sentido, altera o caput do art. 19 da Lei nº 11.771/2008 para incluir no objeto do Fungetur a subvenção a planos, projetos, ações e empreendimentos reconhecidos pelo Ministério do Turismo (MTur) como de interesse turístico. Acrescenta ainda § 2º ao referido dispositivo para autorizar o Fundo a conceder subvenção à aviação regional.

Além disso, modifica o caput do art. 117 da Lei nº 13.097/2015 para autorizar a União a conceder subvenção econômica de até 10% dos recursos do Fungetur a ser destinada diretamente às empresas aéreas regularmente inscritas no Programa de Desenvolvimento da Aviação Regional (PDAR), respeitado o disposto na Lei nº 11.771/2008.

2. Análise:

De acordo com o art. 19 da Lei nº 11.771/2008, que dispõe sobre a Política Nacional de Turismo, o Fungetur tem por objeto o financiamento, o apoio ou a participação financeira em planos, projetos, ações e empreendimentos reconhecidos pelo Ministério do Turismo (MTur) como de interesse turístico.

Segundo o sítio eletrônico do MTur, o Fungetur financia a modernização, reforma e ampliação de hotéis, pousadas, outros meios de hospedagem de turismo, centros de convenções, parques temáticos e outros locais destinados a feiras, exposições e assemelhados, abrangendo obras e/ou aquisição de máquinas e equipamentos, incluindo os serviços vinculados aos empreendimentos.

No Orçamento Geral da União (OGU), o Fungetur corresponde à unidade orçamentária (UO) 74908 – Operações Oficiais de Crédito – Recursos sob Supervisão do Fungetur – Ministério do Turismo, cuja programação destina-se, atualmente, exclusivamente ao “Financiamento da Infraestrutura Turística Nacional”, buscando, por meio de três linhas de crédito operacionalizadas por agentes financeiros credenciados, oferecer financiamento aos empreendedores turísticos. Os recursos aplicados pelo Fungetur constituem, portanto, inversões financeiras oriundas de recursos próprios e retornam ao próprio Fundo a partir dos pagamentos efetuados pelos tomadores finais das operações de crédito.

A previsão de concessão de subvenção econômica com recursos do Fungetur destinada

¹ Solicitação de Trabalho da Secretaria da Comissão de Finanças e Tributação para atender ao disposto no art. 10-A da Norma Interna da CFT.



diretamente às empresas aéreas inscritas no Programa de Desenvolvimento da Aviação Regional (PDAR) tem efeitos diretos e indiretos sobre as finanças públicas federais.

Em primeiro lugar, no que tange aos financiamentos realizados pelo Fungetur, lastreados com recursos próprios orçamentários, haveria a gradativa redução das receitas da UO 74908 – OOC – Fungetur – MTur, na medida em que até 10% dos seus recursos passariam a ser repassados como subvenção econômica (não reembolsável) às empresas aéreas inscritas no PDAR e deixariam de constituir “funding” dos financiamentos, que retornam ao Fundo pela via dos pagamentos efetuados pelos tomadores finais dos empréstimos. Isto poderia vir a exigir, no futuro, o aporte de recursos do Tesouro ao Fundo com vistas a manter um montante mínimo de modo a garantir sua sustentabilidade financeira.

Cumpra esclarecer também que as atuais despesas programadas na UO 74908 – OOC – Fungetur – Mtur destinadas ao “Financiamento da Infraestrutura Turística Nacional” se constituem em despesas financeiras, enquanto que as despesas da União com a concessão de subvenção econômica abrangem despesas de caráter primário cujos desembolsos comprometem de forma direta o atendimento da meta de resultado primário estabelecido na Lei nº 14.194/2021 (LDO/2022).

Deve-se lembrar, portanto, que tanto a redução de receitas da União como a utilização de até 10% dos recursos do Fungetur na forma de despesas primárias (e não como as atuais despesas financeiras), sem as correspondentes compensações, representam impacto direto à meta de resultado primário estabelecida na LDO/2022.

De outra parte, a concessão de subvenção econômica nos moldes propostos pelo PL 9.789/2018 normalmente implica o comprometimento de recursos por períodos superiores a 2 anos, o que caracteriza a criação de uma despesa obrigatória de caráter continuado (art.17 da LRF).

Nesse caso, o PL deveria atender aos seguintes requisitos constantes da LRF, a saber: (i) estar acompanhado de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes; (ii) demonstrar a origem dos recursos para seu custeio; e (iii) estar acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no Anexo de Metas Fiscais da LDO em vigor, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

Importa observar também que o caráter autorizativo da subvenção econômica proposta pelo PL em comento não sana as exigências da LRF, nos termos da Súmula CFT nº 1, de 2008, que estabelece que *“é incompatível e inadequada a proposição, **inclusive em caráter autorizativo**, que, conflitando com as normas da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – deixe de apresentar a estimativa de seu impacto orçamentário e financeiro bem como a respectiva compensação.”*

Assim, as normas de adequação orçamentária e financeira disciplinam que, nos casos em que haverá aumento da despesa ou redução da receita, a proposta deverá estar instruída com a estimativa de seu impacto orçamentário e financeiro e com as correspondentes compensações. Constata-se, porém, que essas exigências não estão cumpridas no PL nº 9.789/2018, colocando-o



em conflito com o que dispõe o ADCT (art. 113), a LRF (arts. 16 e 17), a LDO/2022 (arts. 124, 125 e 127) e a Súmula nº 1/08-CFT.

3. Resumo:

O PL nº 9.789/2018 inclui o Fundo Geral de Turismo (Fungetur) entre as fontes de recursos para a subvenção da aviação regional, autorizando a União a conceder subvenção econômica, de até 10% dos recursos do Fungetur, a ser destinada diretamente às empresas aéreas regularmente inscritas no Programa de Desenvolvimento da Aviação Regional (PDAR).

Essa previsão tem impacto sobre as receitas e despesas públicas federais.

As normas de adequação orçamentária e financeira disciplinam que, nos casos em que haverá aumento da despesa ou redução da receita, a proposta deverá estar instruída com a estimativa de seu impacto orçamentário e financeiro e com as correspondentes compensações.

Constata-se, porém, que essas exigências não estão cumpridas no PL nº 9.789/2018, colocando-o em conflito com o que dispõe o ADCT (art. 113), a LRF (arts. 16 e 17), a LDO/2022 (arts. 124, 125 e 127) e a Súmula nº 1/08-CFT.

Brasília, 26 de outubro de 2022.

Edson Masaharu Tubaki
Consultor de Orçamento e Fiscalização Financeira

